NAGY PÉTER TIBOR

A tanügyigazgatás totalitárius átszervezése Magyarországon (1935–1945)

Az állami oktatás irányítására már a dualizmus korában egy hatalmas gépezet épült ki. A szervezet lényegében háromszintes volt. Az alsó szinttel: a gondnokságokkal, iskolaszékekkel stb. itt nem foglalkozhatunk. A felső szint: a minisztérium ügybeosztása saját osztályai között szintén külön tanulmányt igényel. Tovább bonyolítja a képet az egyetemi autonómia, illetve az, hogy a belügyi, a földművelésügyi, a kereskedelmi és egyéb minisztériumok is irányították az oktatás egy részét.

A középső szintet, a főigazgatóságok—tanfelügyelőségek rendszerét alakította át az 1935: VI. tc.

A törvény megállapította a tanügyigazgatás új mechanizmusát, az új illetékességi beosztást, rendszeres ellenőrzést írt elő, szigorította a fegyelmet, pontosan és mindenre kiterjedően körülírta, hogyan lehet egy-egy területi központ segítségével a nemzetnevelés totális egységét megvalósítani, s általában szabályozta az állami oktatás irányítását, az ügyintézés menetét. (L. az *ábrát!*)

Az 1935 előtti középfokú tanügyigazgatási hálózat

A hálózati szervezés elve a szakszerűség volt. *A tankerületi királyi főigazgató* egykor döntő területi hatáskörét a XIX .század végén fokozatosan megosztották, az új igényeknek megfelelően újabb főigazgatóságokat hoztak létre. Végül csak a középiskolák maradtak a tankerületi főigazgató felügyelete alatt.

A 92 079/1918. VKM rendelet — amit a forradalom előtt hoztak — 13 kerületre osztotta a történelmi Magyarországot. Trianon után — az új határokon belül — öt tankerület maradt, ezek működtek egészen 1935-ig.

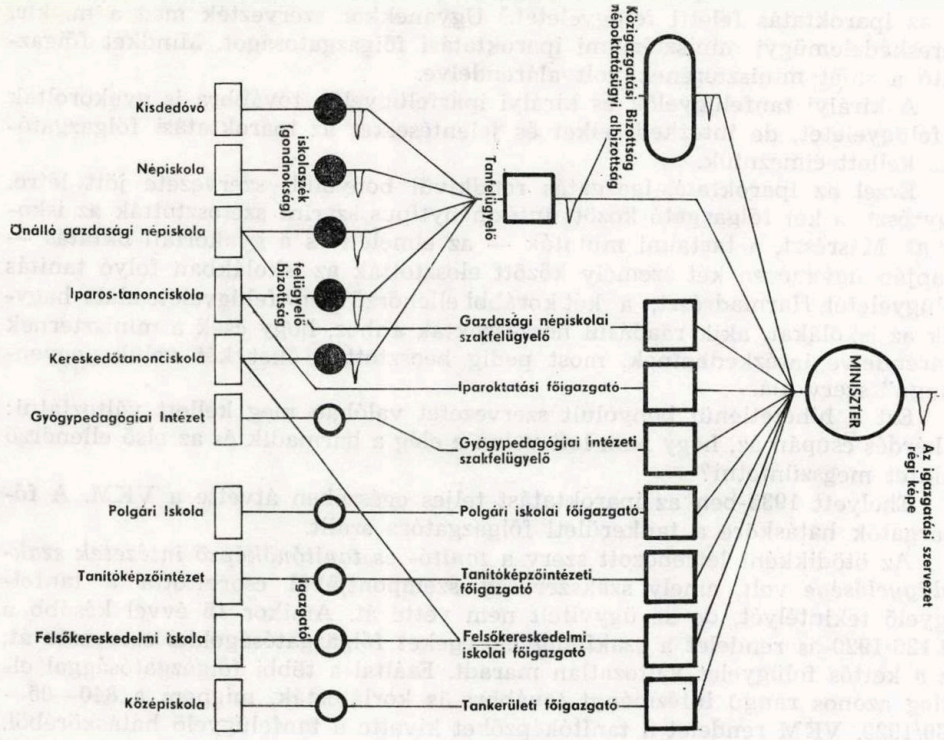
A tanügyigazgatás másik hatósága a *királyi tanfelügyelőség* volt, melyet az 1876: XXVIII. tc. alapján hoztak létre, tehát az 1868-as népoktatási törvény következményeképpen született. A vizsgált időszakban valamennyi elemi iskola és óvoda felettes hatósági teendőit látta el, kivéve természetesen az egyháziakat, ahol csak felügyeleti jogot gyakorolt.

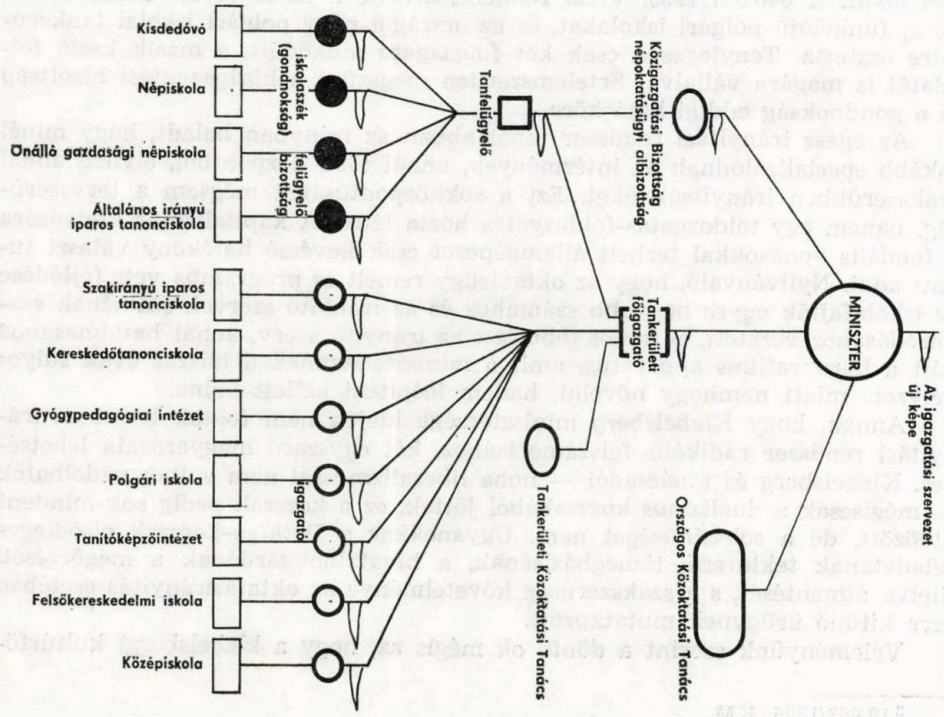
A tanfelügyelői tankerület egy-egy megyére terjedt ki. A tanfelügyelő is csak a miniszternek volt alárendelve. Trianon után a kormány is felfigyelt az egyes tankerületek közötti kirívó aránytalanságokra.[1]

A harmadikként létrejött szerv a *felsőkereskedelmi iskolák tankerületi főigazgatósága volt* (44 001/1895.), mely a tanfelügyelők hatáskörét csorbította. 1914-től — kisebb megszakítással — a felsőkereskedelmi iskolák királyi főigazgatósága látta el a hatósági teendőket egészen 1935-ig. 1920 áprilisától ügyköre a kereskedő tanonciskolák ügyeivel bővült.[2]

[1] Az M. kir. kormány 1919—26. évi működéséről és az ország közállapotairól szóló jelentés és Statisztikai Évkönyv. Bp., 1922. 143. o.

[2] Uo. 154. o.


Kisdedóvó
Népiskola
Önálló gazdasági népiskola
Iparos-tanonciskola
Kereskedőtanonciskola
Gyógypedagógiai Intézet
Polgári Iskola
Tanítóképzőintézet
Felsőkereskedelmi iskola
Középiskola
iskolaszék (gondnokság)
felügyelő bizottság
igazgató
Tanfelügyelő
Közigazgatási Bizottság népoktatásügyi albizottság
Gazdasági népiskolai szakfelügyelő
Iparoktatási főigazgató
Gyógypedagógiai intézeti szakfelügyelő
Polgári iskolai főigazgató
Tanítóképzőintézeti főigazgató
Felsőkereskedelmi iskolai főigazgató
Tankerületi főigazgató
MINISZTER
Az igazgatási szervezet régi képe


Kisdedóvó
Népiskola
Önálló gazdasági népiskola
Általános irányú iparos tanonciskola
Szakirányú iparos tanonciskola
Kereskedőtanonciskola
Gyógypedagógiai intézet
Polgári iskola
Tanítóképzőintézet
Felsőkereskedelmi iskola
Középiskola
iskolaszék (gondnokság)
felügyelő bizottság
igazgató
Tanfelügyelő
Közigazgatási Bizottság népoktatásügyi albizottság
Tankerületi főigazgató
Tankerületi Közoktatási Tanács
Országos Közoktatási Tanács
MINISZTER
Az igazgatási szervezet új képe

A m. kir. VKM *iparoktatási főigazgató* 1896-ban a tanfelügyelőktől vette át az iparoktatás feletti felügyeletet.[3] Ugyanekkor szervezték meg a m. kir. kereskedelemügyi minisztériumi iparoktatási főigazgatóságot. Mindkét főigazgató a saját miniszterének volt alárendelve.

A királyi tanfelügyelők és királyi iparfelügyelők továbbra is gyakorolták a felügyeletet, de intézkedéseiket és jelentéseiket az iparoktatási főigazgatóhoz kellett címezniük.

Ezzel az iparoktatás-igazgatás rendkívül bonyolult szervezete jött létre. Egyrészt, a két főigazgató között intézménytípus szerint szétosztották az iskolákat. Másrészt, a tartalmi mutatók — az elméleti és a gyakorlati oktatás — alapján ugyanezen két személy között elosztották az iskolákban folyó tanítás felügyeletét. Harmadrészt, a két korábbi ellenőrző szerv felügyelete alatt hagyták az iskolákat, akik ráadásul hozzászoktak ahhoz, hogy csak a miniszternek alárendelve intézkedhetnek, most pedig beosztották őket két velük „egyenrangú" szerv alá.

Ezt a hihetetlenül bonyolult szervezetet valóban meg kellett változtatni: a kérdés csupán az, hogy nem lett volna-e elég a harmadik és az első ellenőrző szintet megszüntetni?

Ehelyett 1935-ben az iparoktatást teljes egészében átvette a VKM. A főigazgatók hatásköre a tankerületi főigazgatóra szállt.

Az ötödikként létrehozott szerv a *tanító- és tanítónőképző intézetek szakfelügyelősége* volt, amely szakszerűség szempontjából csorbította a tanfelügyelő tekintélyét, de az ügyvitelt nem vette át. Amikor 15 évvel később a 37 126/1920-as rendelet a szakfelügyelőségeket főigazgatóságokká szervezte át, ez a kettős felügyelet változatlan maradt. Ezáltal a többi főigazgatósággal elvileg azonos rangú intézményt továbbra is korlátozták, mígnem a 840—05—360/1929. VKM rendelet a tanítóképzőket kivette a tanfelügyelő hatásköréből.

Utolsóként szervezték meg a *polgári iskolai tankerületi királyi főigazgatóságokat.* A 640 037/1930. VKM rendelet kivette a tanfelügyelő hatásköréből az új funkciójú polgári iskolákat, és az országot négy polgári iskolai tankerületre osztotta. Ténylegesen csak két főigazgató működött, a másik kettő feladatát is magára vállalva. Értelemszerűen megszűnt a közigazgatási bizottság és a gondnokság eddigi hatásköre.

Az egész irányítási rendszer tehát abban az irányban haladt, hogy minél inkább specializálódnak az intézmények, annál több központból, elvileg annál szakszerűbben irányítsák őket. Ezt a sokközpontúságot mégsem a tervszerűség, hanem egy toldozgatás-foldozgatás hozta létre. A kapitalizmus kihívására a feudális vonásokkal terhelt államgépezet csak kevéssé hatékony választ tudott adni. Nyilvánvaló, hogy az oktatásügy remélt és programba vett fejlődése az iskolafajták egyre nagyobb számához és az irányító szervek számának szaporodásához vezetett. S minél több lett az irányító szerv, annál hatalmasabbá vált a bürokratikus apparátus, amit a minisztériumnak a húszas évek súlyos helyzete miatt nemhogy növelni, hanem leépíteni kellett volna.

Annak, hogy *Klebelsberg* minisztersége idején nem fogtak hozzá az irányítási rendszer radikális felszámolásához, két egyszerű magyarázata lehetséges. Klebelsberg és tanácsadói — noha liberalizmussal nem voltak vádolhatók — mégiscsak a dualizmus korszakából jöttek, ez a korszak pedig sok mindent üldözött, de a sokszínűséget nem. Ugyanekkor a *Bethlen*-korszak elsődleges feladatának tekintette tömegbázisának, a hivatalnokgárdának a megőrzését, illetve átmentését, s a szakszerűség követelménye az oktatásirányítás esetében erre kitűnő ürügynek mutatkozott.

Véleményünk szerint a *döntő ok* mégis az, hogy a klebelsbergi kultúrfö-

[3] 18 663/1896. KM

lény programjához hozzátartozott a képzés minőségének mindenáron — még a központi ellenőrzés kényszerű csökkentése árán is — történő növelése.

A következő évtizedben — *Hóman Bálint* minisztersége alatt — már nem a szakszerűség, hanem az ellenőrizhetőség vált fontossá. Jellemző, hogy Klebelsberg soha elő nem terjesztett elképzelésében — amit *Fináczy Ernő*vel dolgoztatott ki — a négy kultúrtartomány székhelye egy-egy egyetemi város lett volna.[4] (Ezek azok az oktatási centrumok, ahova az egész kultúrtartományból érkeznek a hallgatók: a tartomány összes iskolái a centrum egyetemének oktatását alapozzák meg. Ezzel a — bár „felülről nézett" — kifejezetten oktatási szemponttal szemben Hóman 1935-ös javaslata a tankerületek székhelyéül azt a közigazgatási centrumot nevezi ki, ahonnan a legkönnyebb ellenőrizni, mert most már ez a fő cél.)

Véleményünk szerint tehát a kétféle tanügyigazgatás kétféle iskolahálózati modellhez kapcsolódik. A húszas években egyre jobban dfferenciálódnak az iskolatípusok (a polgári, a reálgimnázium stb.), a specializáció a vezérelv, a harmincas években pedig a hálózat egyszerűsödik, mígnem eljut pl. az egységes középiskola gondolatáig.

Ha formálisan, közigazgatástörténetileg vizsgáljuk a kérdést, két elv néz szembe egymással: a szakági, centralizált modell és a területi decentralizált modell. Ha viszont megvizsgáljuk, hogy ténylegesen a kétféle modell milyen eszméket és törekvéseket képvisel, kiderül, hogy az első modell egy konzervatív kor szülötte, amelyik az oktatást még „szabadjára engedte", azaz a szakszerűségnek jutatta a döntő szót, a második pedig egy olyan kormányzat akaratából született, amely az oktatást is teljes egészében szélsőséges, jobboldali politikai céjainak kívánta alárendelni.

Általában érdekes összevetni: 1932-ben mennyivel több ügyet intézett a minisztérium, mint az erre a célra létrehozott középfokú szervek.[5]

A tanfelügyelőségek az óvodák, az elemi és a gazdasági népiskolák ügyei közül — különböző fokon — 84 féle ügyet dönthettek el, és véleményezhettek további 43 féle ügyet. A minisztérium első fokon kénytelen volt eldönteni 95 féle ügyet, másodfokon 48-at, harmadfokon 32-t. A tankerületi főigazgatás a középiskolák 73 ügyéből első és másodfokon 41-et intézett el, 15-öt véleményezett. A VKM a döntés mindhárom fokán 47 ügyben hozott döntést.

Nem szükséges egyenként megvizsgálni az egyes középfokú szervek tehetetlenségét: a 916 ügyből 452, tehát a lehetséges ügyeknek közel a fele első fokon a minisztérium dolga volt, 94 esetben lehetett egyszerűen fellebbezni a minisztériumhoz: ez a középfokú felügyelet hatóságainál első fokon intézett ügyek (161 féle) 58,4%-a. Harmadfokon került a minisztérium elé 46 ügy, ez a főigazgatóságokon és tanfelügyelőségeken másodfokon intézett ügyek 93,9%-a.

Elmondhatjuk tehát, hogy a főigazgatóságok és tanfelügyelőségek végérvényesen igen kevés dolgot intézhettek el, a hozzájuk fellebbezett ügyekben pedig gyakorlatilag soha nem mondhatták ki a végső szót. Meglepő, hogy ezek az intézmények — már első fokon is — milyen tömegben hárították a döntést a minisztériumra. Például a kereskedelmi iskolák 125 lehetséges ügyéből 101-ben döntött első fokon a minisztérium.

De ne essünk bele a hómani kifejezéskészlet csapdájába! Ezek az intézmények egyetlen döntést sem „hárítottak" el maguktól, nem bennük volt „kevés a felelősségérzet és a felelősségvállalás". A kormányzat törvények és miniszteri rendeletek tömegével saját elhatározásából gyűjtögette a maga számára az ügyeket.

---

[4] Képviselőházi Napló, 1935. I.

[5] A magyar közigazgatás tükre... Szerk.: *Magyary Zoltán*. Bp., 1932. (E kiadvány alapján végzett saját számítások.)

S hogy a szervezet irányítása zilált és szakszerűtlen, egységet nélkülöző lett, az ezek szerint nem a végső fokú döntésre jogosulatlan főigazgatóságok, hanem az ügyeket rosszul intéző minisztérium bűne volt.

Akárhogy nézzük: az iskolafajok szerint létrehozott főigazgatóságokat maga a centralizáló és minden érdemi döntést magának követelő minisztérium akadályozta felelős munkájában a rendeleteivel.

A minisztérium, ha az ügyvitel egyszerűsítését, a racionalizmust kívánta volna keresztülvinni, akkor idevágó rendeletei átalakításával egyszerűen megadhatta volna a lehetőséget a főigazgatóságoknak, hogy saját területükön tényleg ők döntsenek.

Csakhogy Hómanéknak és az akkori magyar kormánynak nem volt szüksége a sokszínűség, a szakértelem, a pluralizmus lehetőségét hordozó főigazgatóságok rendszerére. A rendszer — vagy még inkább a jövő remélt totalitárius rendszere — belső logikájából következett, hogy a régit nem megjavítani, hanem szétzúzni kell.

Az 1935. évi VI. törvénycikk a tanügyigazgatás rendszeréről

Hóman a miniszteri indoklását[6] rendkívül részletes történeti bevezetéssel kezdte. Legrészletesebben a „Ratio"-val foglalkozott, mert ebben kereste szellemi előzményét.

A tankerületi főigazgatóságok és tanfelügyelőségek rendszere tekintetében valóban — legalábbis szervezetileg — párhuzamot mutat a két törvény.

Ugyanakkor „a nemzeti élet és közművelődés egységének elvét", ami kétségtelenül jelen van a „Ratio"-ban, kiszakította, így elmosta azt a különbséget, hogy ez az „egység" a XVIII. században a feudális és egyházi széttagoltsággal szemben a felvilágosult állami egység célkitűzését jelentette, a XX. században viszont a kialakult liberális hagyományok maradványainak kiirtását, a totalitárius állam egységét szolgálja.

A XIX. században újra bekövetkező széttagolódásra *Eötvös* adta meg a szentesítést, s Hóman nem is titkolta erről a véleményét. „Az 1868: XXXVIII. és 1876: XXVIII. tc. értelmében az addig legalább elvben egységes iskolafelügyeleti szervezet kétfelé szakadt, és ezzel megindult az a folyamat, amely napjainkban már a köznevelés elvi egységének megbomlására és iskolafelügyeletünk teljes atomizálódására vezetett."

A miniszter ismertette a felügyeleti-igazgatási mechanizmus kialakulását, de úgy, hogy az olvasó előtt csak egy öncélúan terjeszkedő, bonyolult és végső soron fölösleges hálózat képe bontakozzék ki. Ebből — a szintén történeti külsőségekkel rendelkező — ismertetésből egyszerűen „kifelejtette", hogy a különféle iskolák külön igazgatását az ország gazdasági és társadalmi fejlődéséből következő fokozott specializáció igénye szülte.

„Az iskolafelügyelet funkciói ezek szerint ma tizenegy különféle felügyeleti szerv között oszlanak meg... a tudományok nagy arányú fejlődése, a műveltség körének tetemes kibővülése és a korunk gazdasági, társadalmi és politikai válságaival kapcsolatos lelki válság elharapódzása következtében éppen napjainkban elsőrendű szükségletként jelentkezik a céltudatosan kiépített nemzetnevelési rendszerbe szervesen illeszkedő és egységes szempontok szerint irányított iskolahálózat."

A kérdés elvi része után a gyakorlati haszonra tért át: ígérete szerint az igazgatás egyszerűbb lesz és olcsóbb, tehermentesíti a felsőbb szerveket.

Az igazgatás egyszerűsítése — úgy tűnik — a törvényjavaslatban a mindenkinek rokonszenves „mézesmadzag" szerepét kívánta betölteni. Hiába szögezte le ugyanis, hogy nem uniformizálni akar, az „egységes nemzeti világnézet kialakításának szükséges voltából" kiinduló új, fokozott ellenőrzési rendszer mégis jogos ellenérzéseket ébreszthetett nemcsak a kifejezetten baloldali képviselőkben, hanem mindazokban, akiknek a magyar liberális hagyományok még nem voltak teljesen idegenek.

Az igazgatási előnyökre helyezett hangsúly gyakorlatilag megakadályozta, hogy a törvény körül folyó vita a totalitarizmus és a liberalizmus vitája legyen, mert a törvényjavaslat ellen szólókat egyúttal a bürokratizmus védelmezőinek, az országos racionalizálási program ellenzőinek tüntethette fel.

A kialakuló parlamenti vitában eme eltérítési kísérlet annyiban sikerült, hogy csak a szociáldemokraták foglaltak egyértelműen állást a „nemzeti egy-

[6] Magyar Törvénytár, 1935.

ség" programja ellen, a többi képviselő legfeljebb fenntartásait és reményeit hangoztatta.

A miniszteri indoklás még csak kapcsolatosnak nevezte az általános és szellemi válságot, *Szinnyei-Merse Jenő* előadó már az utóbbit helyezte előtérbe. A törvényről azt mondta: Célja, hogy „*ezáltal* a nemzeti élet fejlődése helyes irányba legyen terelhető, és a nemzet a most sajnálatosan dúló gazdasági, társadalmi, politikai és *az ezeknek alapul szolgáló lelki válságból* kivezethető legyen".[7] Ezután a miniszteri indoklást ismételte. Megtudjuk: a leendő székhelyvárosokkal egyeztettek, azok adják a főigazgatói helyiséget. A tankerületi főigazgató az V. osztályba tartozik. A javaslat a „kormány reformprogramjának első láncszeme — fejezte be a jobboldal helyeslésétől kísért beszédét Szinnyei-Merse Jenő.[8]

Az első hozzászóló a szociáldemokraták ismert vezéregyénisége, *Kéthly Anna* volt. A cél, az egyöntetű világnézet kialakítása „birkanyájnevelést jelent" — mondotta. Szabad szellemű közoktatás kell. A népoktatás korhatárát fel kell emelni a népkultúra és a fiatalkori munkanélküliség csökkentése érdekében. Nem felekezeti gyűlölködés kell, a népoktatás állami feladat. A javaslatot elutasította.[9]

Petrovácz Gyula (Keresztény Gazdasági Párt): „Ha egy igazgatás közvetlen, akkor az feltétlenül jobb is." Helyeselte a tankerületi főigazgató királyi jelzőjét, mert az vidéken jelentős tekintélyt jelent.

Nem értett egyet azzal, hogy jogászember is lehet tankerületi főigazgató — ez a tanári rend sérelme. A középfokú ipari és mezőgazdasági iskolák rendeltessenek a VKM alá.[10]

Petró Kálmán (pártonkívüli) konkrét, bizalmas adatok elmondásával kívánta bizonyítani, hogy nincs együttműködés a VKM és a földművelésügyi tárca között.[11]

Malasits Géza, a szociáldemokraták egyik vezére, a kaszárnyaszellemtől való félelmének adott hangot. A három megszüntetett minisztériumi osztály helyett nyolc „korállsziget" létesülne, amelyek megnőnek, végül is új terhek várhatók: a kormánylapok nagyszámú zsíros állást ígérnek. Győrt — amit pedig a „Ratio" már központtá tett — kihagyták a központok közül, helyette Székesfehérvár — aminek Hóman volt a képviselője! — lett a tankerületi főigazgató székhelye.[12]

Madai Gyula (Egységespárt) javasolta, hogy a tanulmányi felügyelői megbízás évekig tartson, hogy a felhalmozódó tapasztalatot tovább tudja adni a tanároknak.[13] *Czirják*kal (FKgp.) ellentétben, aki a tanítói korteskedést ítélte el, *Drózdy* (Egységespárt) helyesnek tartotta a tanítói politizálást.[14] *Schandl Károly* elvileg nem tartotta helyesnek, hogy átvegyék a mezőgazdasági tárcától a gazdasági oktatást.[15]

Hóman Bálint néhány mondatban reagált valamennyi észrevételre. Kéthlynek azt felelte — mesteri szónoki fogással —, épp a szociáldemokraták oktatási egységét lehet felhozni a liberalizmus követelményével szemben.

A szakoktatást átveszi, de a téli tanfolyamot a földművelésügy alatt hagyja. A többi kérdezőt megnyugtatta, hogy minden a lehető legjobban fog történni, a javaslatokat pedig elutasította.[16]

---

[7] Képviselőházi Napló, 1935. I. 64. o.
[8] Uo. 68. o.
[9] Uo. 68—72. o.
[10] Uo. 72—77. o.
[11] Uo. 80—83. o.
[12] Uo. 83—86. o.
[13] Uo. 92—95. o.
[14] Uo. 101—105. o.
[15] Uo. 106—109. o.
[16] Uo. 110—114. o.

1935. május 10-én harmadszori átolvasás után a javaslatot elfogadták.[17]

Megállapítható tehát, hogy a javaslat alapkoncepciójával, az egységesítéssel csak a szociáldemokraták nem értettek egyet. Ők gyökeres változtatásokat akartak: az oktatás liberalizálását, demokratizálását, világiságát. A többi felszólaló lényegében részletkérdéseken vitatkozott. Jellegzetes problémák: a mezőgazdasági oktatás melyik tárcához tartozzon, hogyan működjön a felügyelet, jogász vagy tanár legyen a tankerületi főigazgató, mennyit nyer az államkassza, nem jelentkezhet-e kiskirályveszély. Jellegzetes kor- (és kór-) tünet volt a nagyobb városok vetélkedése.

A 3500/1936. eln. számú rendelet olyan terjedelmű, hogy külön könyvecskében is megjelent.[18] Az 1936. június 9-én kibocsájtott rendelet néhány érdekes vonására érdemes rámutatni. Az utasítás a törvényhez képest egy évet késett, ami csak azért meglepő, mert a törvényt hosszan és alaposan készítették elő, s a parlamenti viszonyokat ismerve, nem lehetett kétséges, hogy megszavazzák. Felvetődik a kérdés, hogy akkor miért nem dolgozták ki párhuzamosan a rendeletet is? Talán azért, mert a leépítés személyi kérdéseket érintett?

A tankerületi főigazgató joga megbízás adása és megvonása nemcsak az állami, községi, társulati és magániskolákban, hanem — az összes többi felekezetitől eltérően — az izraelita iskolákban is.

Meglepő, hogy elvinek vagy országosnak tekinthető kérdésekben is — rendkívüli tárgy, szaklapindítás — a tankerületi főigazgató határozott. A tanfelügyelők — a törvény belső, megszavazott logikája szerint — mindenféleképpen a főigazgató beosztottjai voltak, az utasítás viszont vaskos paragrafusban sorolja fel, mi terjesztendő a tanfelügyelőtől egyenesen a miniszter elé: a népiskolai taneszköz-engedélyezés, nyugdíjasok ügyei s bármiféle pénzzel, elszámolással kapcsolatos ügy. Az utóbbi, a központi elszámolás kiküszöbölhette volna ugyan a helyi, korrupt összefonódásokat, csakhogy épp a közvetlen, akár személyes ellenőrzés lehetőségétől fosztotta meg a tankerületi főigazgatót.

A tanulmányi felügyelő — ellentétben tehát a királyi tanfelügyelővel — semmiféle jelentést nem terjeszthetett a miniszter elé, minden tekintetben a tankerületi főigazgatótól függött, aki esetről esetre bízta meg. Így olyan sajátos helyzet jött létre, hogy a szaktárgyi kérdéseket — tehát az országosan egységes követelményeket — ellenőrző tanulmányi felügyelőt teljesen elszigetelték a központtól; míg a helyi — tehát szükségszerűen speciális problémákat kezelő — tanfelügyelő továbbra is terhelhette problémáival a minisztériumot. Az oktatásigazgatásnak tehát fontosabb volt, hogy az ország minden pontjáról dupla ellenőrzést szerezzen, mint hogy a tudományos, oktatási egységet megvalósítsa.

A helyi tanterv bevezetésére az egyházi iskolafenntartók közvetlenül a miniszternek terjesztették be kérvényüket.

Az utasítás kötelezte a tanárt óravázlatok készítésére és azok bemutatására. Ez célozhatta ugyan — s a sablonok tiltása erre utal — a színvonal növelését, azonban sokkal valószínűbb, hogy a „kirakatba készült" óravázlat — ami több évig érvényben maradhatott — az emberi és tanári gondolkodás sablonizálását szolgálta. Hasonlóra gyanakodhatunk a tanári értekezletek, sőt a szülői értekezletek kötelező jegyzőkönyv-vezetésével, illetve az erre vonatkozó ellenőrzési kötelezettséggel kapcsolatban: megbénítani nemcsak az órai cselekvés, hanem a szólás és a vita szabadságát is.

A mindenre kiterjedően szabályozott iskolalátogatás már-már rendőri munka — az iskolalátogató előzőleg „tanulmányozza ... igazgatójának, tanárainak társadalmi és tudományos működését... az utolsó felügyeleti látogatás alkalmával felvett iskolalátogatási jegyzőkönyvet"[19] — s jogában áll előzetes bejelentés nélkül megérkezni. Bár tapintatot ír elő, de mindenre kiterjedő feljegyzési kötelezettséget követel az iskolalátogatótól, aki e célból a gyermekeket is kikérdezheti. Az iskolalátogató az ifjúsági könyvtárból kitiltathat könyveket, sőt beleszólása van a tanári könyvtár összetételébe, nemcsak a cselekvés, a szólás, de az ismeretszerzés szabadságát is korlátozva. Nem engedélyezett könyv használata esetén a bűnös kinyomozandó és a tankerületi főigazgatónak soron kívül feljelentendő.

A tanulók szokásait is meg kell figyelni. „Minthogy a valláserkölcsi és hazafias nevelésnek az iskolai életet teljesen át kell hatnia, ezért az iskolalátogató tájékozódjék, és állapítsa meg, hogy a tanulók a kötelező istentiszteleteken rendszeresen részt

---

[17] Uo. 117. o.

[18] Utasítás a közoktatásügyi igazgatásról szóló 1935. VI. tc. végrehajtására. Királyi magyar egyetemi nyomda, h.n. é.n.

[19] Uo. 34—35. o.

vesznek-e, hogy nincs-e a tanulók közt vallástalan irányzat, nem fordulnak-e elő erkölcsi tévelygések... a tanárok a hazafias nevelés szempontjából felhasználnak-e minden olyan lehetőséget, amelyekkel a tanítási órákon kívül is (!) mélyíthetik a tanulók hazafias érzelmét... a nemzet egységes célkitűzéseit... vajon saját egyéni és családi (!) életükkel nevelő hatással vannak-e az ifjúságra."[20]

A követelmény fő szempontja nem az önállóság, a kezdeményezőkészség, a tehetség megbecsülése, hanem a rendszeretet, tisztelettudás, fegyelmezettség. Vizsgálandó, hogy a tanítás anyagát abból a körből meríti-e a tanár, amelyet a tanterv az osztály számára előírt? A helyes az, ha a tanár pontosan kijelöli a tankönyvből a megtanulandó részeket. Ellenőrzi az iskolai önképző- és egyéb körök, egyesületek működését, kötelezi az igazgatót alapszabály elkészítésére. Az iskolalátogató érdeklődik a tanárnak a község közéletében végzett működéséről is. Az iskolalátogatást lezáró értekezleteken elhangzottak szigorúan bizalmasak — emeli ki az utasítás. Azaz: az iskolafelügyelet legalapvetőbb pontján a közvélemény, a nyilvánosság teljes kizárásával találkozhatunk. Az iskolalátogatók tevékenysége is uniformizálódik: az iskolalátogatói értekezleten a tankerületi főigazgató szájából elhangzottakat utasításnak kell tekinteni. Az utasítás — biztosítva az egyház autonómiáját és a nyilvánosságtól való elzártságát — csak a királyi tanfelügyelőknek és főigazgatóknak engedi meg a fenntartó hatósággal való érintkezést és csak a miniszternek a rendelkezést.[21]

Összegezve: a kerettörvénnyel szembeni bizalmatlanság nem volt alaptalan. Sok olyan rendelkezés született, amiről a parlamenti vitában szó sem volt. A törvény lényege — mivel a racionalizálás keresztülvitele az egyházi autonómia, illetve a királyi tanfelügyelő jogköre miatt hiányos — nem az egyszerűsítés, hanem az iskolafelügyeleti ellenőrzési rendszer kiépítése, az uniformizálás, a liberális kinövések megnyirbálása volt. A törvény — és különösen a végrehajtási utasítás — a *Gömbös*-korszak tipikus terméke: egyöntetűséget, egybeforrottságot követel, totális állami felügyeletet, teljes ellenőrzést az iskolában, az oktatásban, a fejekben... Ugyanakkor hordozza a *Horthy*-rendszer általános vonásait az egyházi autonómia, a megyei keretek tiszteletben tartásában, a „patriarchális" hangvételben, a konzervativizmusban.

Az 1941. évi XII. törvénycikk a közoktatásügyi igazgatás egyszerűsítéséről

Hóman miniszteri indoklása szerint e törvény az 1935-ös egyszerűsítés folytatása. A minisztériumot tehermentesíteni kell. Egyrészt, mert általában túl sok a feladat, másrészt, mert a terület növekedése új elvi problémákat is fölvet.[22] A törvény lényege, hogy felhatalmazza a minisztert a főigazgatói hatáskör bővítésére. A javaslat előadója 1941. június 26-án *Makkai János* volt, aki szerint a törvényjavaslat útmutató a közigazgatás organizációja szempontjából. Az 1935-ös törvény teljesen beváltotta a hozzá fűzött reményeket.[23]

Szögi Géza szerint a törvény mintha „egy kissé felületes lenne". Az egyik pont a hungarista tanítókat sérti. Mivel fegyelmileg nem lehet elítélni őket, áthelyezik, elszakítják őket a családjuktól. (Hóman közbevetése: csak politizálásért helyezik át! Szögi válasza: Ehhez joguk van.[24])

Mester Miklós erdélyi lelkészek kérését tolmácsolja az állami centralizáció emelésére. Az erdélyi felekezeti iskolák támogatását kéri, mert emelkedtek a tandíjak, és sok szülő nem tudja beíratni gyermekét.[25]

Pálffy Károly szerint a törvényjavaslat jó, mert már „nem bújhat el az oláh", ellenőrizni fogják. Helyi intézkedésekkel lehet a hóna alá nyúlni magyar szórványoknak.[26]

---

[20] Uo. 40. o.
[21] Uo. 81. o.
[22] Magyar Törvénytár, 1941. 45—47. o.
[23] Képviselőházi Napló, 1939. X. k. 287—290. o.
[24] Uo. 291—298. o.
[25] Uo. 295—296. o.
[26] Uo. 296—298. o.

A vita után Hóman Bálint kiegészítő javaslatot tett a testnevelés és a honvédelmi nevelés egységes rendezéséről.[27] *Imrédy Béla* tiltakozott — de hiába. Elvi kérdésnek tekintette, hogy Hóman a *vita után* a kis jelentőségű javaslathoz ezt a nagy jelentőségű indítványt tette, mert így elkerülte a parlamenti vitát.

Megállapíthatjuk tehát, hogy a korábbi vitával ellentétben a támadás most jobbról — ülésrend szerint változatlanul szélsőbaloldalról — jött. Alapvetően az újonnan szerzett területekkel kapcsolatos konkrét teendőkön folyt a vita, és nem mint korábban, a decentralizálás országos kérdésein, illetve a szociáldemokraták részéről az oktatás lényegi átalakításán.

Az álparlamentjelleg a miniszteri indítvány kapcsán domborodott ki. A helyzet azért ironikus, mert ez ellen éppen Imrédy titakozott.

A 28 800/1941. VKM számú rendelet 31 pontban foglalta össze a tankerületi főigazgató minisztertől átvett új hatásköreit. Az iskolafenntartó egyházi hatóság — de semmilyen más iskolafenntartó — bizonyos pontok esetében változatlanul fellebbezhetett a VKM-hez! Az 1941. szeptember 7-én érvénybe léptetett rendelet a tanügyigazgatási hálózat további kiépítése, a Hóman-féle igazgatási-felügyeleti koncepció szerves következménye volt.

A törvény megvalósítása

Az új igazgatási rendszer kiépülése a főigazgatóságok tekintetében a következő személyi változásokkal járt:

1935-ben tíz főigazgató és 43 alkalmazott,
1936-ban tizenegy főigazgató és 57 alkalmazott,
1937-ben nyolc főigazgató és 75 alkalmazott működött.

Az ellenzék aggodalmai tehát igazolódtak: az igazgatási személyzet száma a törvény végrehajtása nyomán több mint másfélszeresére nőtt az alacsonyabb fizetési osztályba tartozók körében, s az V. fizetési osztályba tartozók tekintetében csak húsz százalékkal — mindössze két fővel — csökkent.

A „korállszigetek" ezután tovább nőttek, 1938-ra az alkalmazottak száma elérte a 85-öt, tehát megközelítette az 1935-ös személyzet kétszeresét.[28]

A technikai feltételeket illetően egyértelmű, hogy a korábban kizárólag a gimnáziumokra felügyelő hivatalt tették a tanügyigazgatás új központjává. Kiderült, hogy egyáltalán nem mellékes, s nem csupán közigazgatási probléma, hogy mely városba kerül a tankerületi főigazgatóság. A székesfehérváriak valóságos ultimátumot intéztek a minisztériumhoz: egyetlen jelöltjük volt, aki mellett az egyetlen érv, hogy lelkes lokálpatrióta, ugyanakkor közölték, hogy a város nem tűrne el idegent.[29]

A megvalósítás is több évig húzódott. 1935 júliusában nevezték ki a főigazgatókat, de csak október végén lépett érvénybe a népoktatás ellenőrzésére vonatkozó törvényrészlet, ekkor indult meg a körzeti iskolafelügyelői megbízatások kiadása.[30] A nyolc főigazgatói hivatal és az iskolafelügyelői hálózat csak 1936 folyamán épült ki — a kormányjelentés szerint. S mint láthattuk, létszáma továbbra is gyarapodott.[31] 1937-ben került a nőipariskola a miniszter közvetlen igazgatása alól a főigazgató hatáskörébe, ebben az évben épült ki a közép- és általában a középfokú iskolák tanulmányi felügyelete, ekkor rendszeresítette a minisztérium a főigazgatói értekezleteket. 1938-ban, úgy tűnik, a VKM győzött a vonakodó mezőgazdasági tárcán: a felső mezőgazdasági isko-

[27] Uo. 298—302. o.
[28] Magyarország Tiszti cím és névtára alapján.
[29] Országos Levéltár (OL.) K. 592.
[30] VKM jelentés, 1938. 95. o.
[31] VKM jelentés, 1936. 91. o.

lák mezőgazdasági középiskolává szerveztettek át, s az új középiskolákat a tankerületi főigazgató hatáskörébe utalták.

Miközben a tankerületi főigazgató hatásköre — volumenét tekintve — egyre nőtt, működése egyáltalán nem bizonyult tökéletesnek. A minisztérium egyik belső ügyirata például arról számolt be, hogy a főigazgatók olyan ügyeket is felterjesztenek a minisztérium elé, amelyeket saját hatáskörben lenne kötelességük elintézni, melyek fölterjesztését a törvény szigorúan tiltja a minisztérium tehermentesítése és az ügyvitel egyszerűsítése érdekében. A főigazgatóságok gyakran azzal biztatták az irreális és törvénytelen kívánságokkal előálló szülőket — például bukott gyermekeik továbbtanulása ügyében —, hogy a minisztérium elintézheti kívánságuk teljesítését, csak ők nem, tehát forduljanak a minisztériumhoz.[32]

Ugyanakkor a minisztérium sem tett meg mindent a főigazgatóságok hatékony működése érdekében. A debreceni főigazgató bizonyos — valóban szükségesnek tűnő — hivatali pótlékok, reprezentációs kiutalások hiányáról panaszkodik. E nélkül ugyanis a helyi szervekkel szemben képtelen eljárni, egyszerűen nem tekintik magukkal egyenrangúnak.[33]

A főigazgatók állandóan ostromolták a minisztériumot fűtőanyag-, írógép- stb. költségek kiutalásáért: ezek nélkül a hivatalnak mint üzemnek a technikai működtetése egyszerűen lehetetlennek bizonyult. Többszöri sürgetés után egy főigazgató a következő néhány sorral zárta levelét: „Félő, hogy az esetleges elzárkózás kellemetlen összehasonlításokra adna alkalmat más tárcákkal kapcsolatban, ezt pedig a mai viszonyok között mindenképpen elkerülendőnek tartom."[34]

Számos esetben fordult elő, hogy a helyi hatalom képviselője semmibe vette a főigazgató utasítását. Erdély visszacsatolása után például hiába panaszkodik a tankerületi főigazgató, hogy a nagyváradi leventeparancsnok hatalmi szóval nyúl az iskolák életébe: semmi nyoma, hogy a minisztérium védelmére sietett volna.[35]

A töredékes iratanyag alapján is nyilvánvaló, hogy a rendelkezésre álló, viszonylag problémamentes békeévekben a hálózat nem működött igazán olajozottan, a területi visszacsatolások és a háború pedig új problémákat szült.

Az elcsatolt területek visszatérésével megindult a tanügyigazgatási hálózat kiterjesztése az új területekre is.

Ez kétségtelenül a legsürgősebb feladat volt, a katonaiakat és rendőrieket nem számítva. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a magyarellenes nacionalizmus legfőbb terjesztő szerve — miután a belügyi és katonai szervek a tömegkommunikációt ellenőrzésük alá vonták — az iskola lett. Meg kellett tehát szervezni, hogy a váratlanul megszaporodott nem magyar nemzetiségűek oktatásában a magyar állammal szembeni lojalitás hangulata uralkodjon, megkezdődhessen az erőszakos magyarosítás, illetve, hogy a magyar nemzetiségű tanárokat és diákokat ráneveljék az irredenta hangvételre.

Egyes területeken — elsősorban a Felvidékre gondolunk — nemcsak a magyar nemzeti szellemű oktatást kellett biztosítani, hanem a két évtizedes polgári demokratikus uralom következményeit is ki kellett küszöbölni.

1939. június 19-én a 6070/1939-es rendelet létrehozta a kassai és komáromi tankerületet, s módosította—csökkentette a Budapest-vidéki, miskolci és debreceni tankerületet.

A kárpátaljai területet nem osztották be a tankerületi főigazgatóságok

[32] OL. K. 592.
[33] Uo.
[34] OL. K. 507.
[35] OL. K. 892.

rendszerébe, de nem is alkottak ott külön tankerületet, valószínűleg azért, mert a terület biztosának széles hatáskörével a főigazgatóé elkerülhetetlenül ütközött volna. Így a 6200/1939. ME rendelet (1939. június 22-én adták ki) úgy rendelkezett, hogy a főigazgatói teendőket a kormányzóbiztos lássa el, illetve helyette az ő hivatalos keretében felállított közoktatási osztálynak a vezetője végezze.

Az 1940. október 31-i miniszterelnöki rendelet hozta létre a kolozsvári, a marosvásárhelyi és a szatmárnémeti tankerületet, ismét módosítva a debreceni és a kassai területét.[36] Az 57/740/1941-es VKM rendelet újra szabályozta a debreceni és szombathelyi tankerületet, s intézkedett a Délvidék ügyében.

Serényi — aki 1943-ban feldolgozta a tanügyi jog helyzetét, és aki — mint a VKM levéltárából kiderül, az egyik legbuzgóbb kollaboráns tanfelügyelő lett — a következőképpen számol be a kirendeltségek rendszeréről:

„II. fokú közoktatásügyi kirendeltség szerveztetett a Délvidéken, székhelye Újvidék volt, hatásköre a Duna és Tisza közére terjedt ki.

A visszafoglalt Délvidéki terület három elsőfokú közoktatásügyi igazgatási kirendeltségre osztatott fel. A muraszombati ... az újvidéki ... és a zombori. Kárpátalján három közigazgatási egység van. Ungvár, Munkács, Huszt vezetői gyakorolják a királyi tanfelügyelő hatóság jogait, de a királyi tanfelügyelői munkát az ott működő tanügyi előadók végzik."[37] Ezek gyakorlatilag a tanfelügyelőségeknek feleltek meg.

Az alkalmazottak száma szüntelenül növekedett, 85-ről 161-re, de nemcsak abszolút számokban, hanem relatíve is: 1938-ban a nyolc hivatalban átlag 10,6 tisztviselő működött, 1944-ben pedig a 13 plusz egy hivatalban átlag 11,5. Feltűnő, hogy elsősorban azoknál a hivataloknál nőtt az alkalmazottak száma — Budapesten és környékén —, ahol a felügyelendő terület és iskolaszám nem nőtt, hanem csökkent. Ennek az egyetlen valószínű magyarázata, hogy e centrális területen sokkal jobb volt az iskolák átlagos pedagógusellátása, mint vidéken, sokkal többet tekinthetett tehát a hadügy nélkülözhetőnek. A behívók elől egyre több valóban kiváló vagy csupán protekciós pedagógusnak nyújtottak a főigazgatóságok védelmet. Ezzel magyarázható, hogy a háború alatt pl. a budapesti tankerület alkalmazottainak száma kétszeresére nőtt! (Itt olyan speciális körülmény is közrejátszhatott, hogy a húsz éve „uralmon lévő" főigazgató, *Pintér Jenő* 1939-ben nyugdíjba ment, az új főigazgató pedig sietett „saját embereit" behozni a hivatalba.)

1944-ben a tanügyigazgatási szervezet is bomlásnak indult. A minisztériumot elárasztották a különféle tisztviselők levelei, akik menekült hivatalukat keresték, s gyakran a minisztérium sem tudott felvilágosítással szolgálni. A főigazgatók helyébe gyakran katonák léptek, de még így sem sikerült elkerülni a német katonák atrocitásait, ami több helyen egyszerűen tárgyi feltételeitől fosztotta meg a főigazgatói hivatalt.[38]

Úgy tűnik, Magyarországon — a hónapokig birtokukban levő Dunántúlon — sem valósult meg a nyilas tanügyigazgatás, illetve tanfelügyelet.

Az 1935-ös és az 1941-es törvények hivatása az volt, hogy véglegesen száműzze a szakszerűség, a specializáció, az önállóság avult szempontjait, s teret nyisson az „új Európa" szempontjainak: a nemzet teljes egységének, az állam totális ellenőrző szerepének, a szólás- és tanszabadság teljes eltörlésének, egyszóval a „mérsékelt" és „hétköznapi" fasizmusnak.

---

[36] 7880/1940. ME. sz. rendelet.
[37] *Serényi Antal:* A tanügyi jog. Pécs, Komárom 1943. 14. o.
[38] OL. K. 608.